

СПЕЦІАЛЬНІ ПЕНСІЇ: РЕФОРМУВАННЯ ЧИ СКАСУВАННЯ?

Пенсійне забезпечення є важливою сферою суспільних відносин, які останнім часом зазнають суттєвої трансформації в процесі, так званої, пенсійної реформи. Одне з провідних місць у цьому процесі посідає вдосконалення пенсійного законодавства щодо порядку та умов призначення пенсій, які призначалися та ще призначаються за спеціальним законодавством. Це стосується, насамперед, державних службовців та осіб до них прирівняних (журналісти, працівники органів місцевого самоврядування, депутати та інш.), робітників правоохоронних органів, суддів. До цієї категорії слід віднести також пільгові пенсії та пенсії за вислугу років працівникам народного господарства. Зазначений Перелік може бути доповнено також науковцями, чорнобильцями та військовослужбовцями, оскільки призначення вказаних пенсій порушує принципи, які були закладені при формуванні системи пенсійного страхування.

Вперше зміст законодавства про пенсійне забезпечення було визначено у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (стаття 4), який передбачає, що виключно законами про пенсійне забезпечення визначаються: види, умови, норми та порядок пенсійного забезпечення; умови участі у пенсійній системі; пенсійний вік; джерела формування коштів, що спрямовуються на пенсійне забезпечення; організація та порядок здійснення управління в системі пенсійного забезпечення.

У даний час зазначена норма, в основному, реалізована щодо загальнообов'язкового державного пенсійного страхування відносно робочих та службовців. Цього не можна сказати про інші законодавчі акти, які регулювали питання пенсійного забезпечення окремих категорій громадян. Нормативно-правові акти, які передбачали пенсійне забезпечення спеціальних категорій не були законами про пенсійне забезпечення, вони мали основною метою регулювання інших, ніж пенсійні, суспільних відносин і лише визначали особливості призначення їх пенсій у контексті умов їх професійної діяльності або соціального статусу, не забезпечуючи, як правило, при ньому єдності загальних підходів і принципів пенсійного забезпечення.

Внаслідок цього виникли необґрунтовані диспропорції у розмірах пенсій різних категорій громадян, що, в свою чергу, створювало соціальну напругу в суспільстві, ускладнювало практичне застосування пенсійного законодавства.

Таким чином, однією з актуальних проблем подальшого розпитку і вдосконалення цього законодавства була і є його уніфікація.

На думку науковців та практичних робітників, вона має відбуватися шляхом концентрації правових норм, які регулюють питання пенсійного забезпечення, у спеціальних «пенсійних» законах з одночасним вилученням цих норм з інших законодавчих актів, а також шляхом диференціації умов призначення пенсій окремим громадянам залежно від особливостей їхньої професійної діяльності, але за єдиними законодавчо визначеними принципами.

Звичайно, якщо взяти до уваги старіння нації, вплив політичних маніпуляцій на проблеми пенсійного забезпечення при чергових виборах, проблеми нерівності прав громадян щодо розмірів призначуваних пенсій, проблеми фінансування пільгового пенсійного забезпечення, нестабільну фінансову забезпеченість солідарної системи та проблеми запровадження Накопичувального фонду, це все негативно впливає на зміни пенсійного законодавства. Взагалі, якщо пенсійна система недооконала, тим більше в ній спеціальних видів пенсій.

У зв'язку з постійними змінами пенсійне законодавство втратило таку важливу рису як стабільність.

Нажаль, існуюча пенсійна система поступово втрачає назву страхової, оскільки до цього часу не набув статусу страхового Пенсійний фонд. Не покращує ситуацію передача функції акумуляції та розподілу єдиного внеску Державним фіскальним органам, пониження відсотку сплати єдиного внеску тощо.

Тому необхідно створити нову страхову пенсійну систему, але виключаючи з неї усі види пенсій, які не відповідають умовам призначення, тобто, наявному страховому стажу та заробітку, з якого були сплачені страхові внески.

З прийняттям Закону України № 3668 від 08.07.2011р. «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», була спроба одночасного реформування загальних та спеціальних законів, але внесення змін до загального стажу роботи, підняття пенсійного віку не надало можливості оцінити значимість проведених змін. Стосовно спеціального пенсійного забезпечення, слід зазначити, що це була скоріше деформація ніж проведення реформування.

Ще гірше відбулось реформування спеціальних пенсій, яке було поставлено в залежність від прийняття єдиного закону з питань призначення пенсій. Оскільки Закон не було прийнято, призначення спеціальних пенсій було скасовано. При цьому залишено призначення пенсій за спеціальним законодавством науковцям, військовослужбовцям, чорнобильцям та пільгові пенсії. При цьому не обійшлося без проблем з питання призначення спеціальних пенсій за Законом України «Про прокуратуру», який в новій редакції було прийнято 15.07.2015р., тобто після запобігання призначенню спеціальних пенсій. У зв'язку із

цим, Пенсійний фонд відмовляє в призначенні пенсій прокурорам, натомість вони виборюють своє право в судовому порядку.

Вважаю, що може бути ще один вихід з ситуації, коли питання реформування (скасування) спеціальних пенсій є болючим питанням. Слід провести розмежування двох складових пенсійного забезпечення зазначених категорій осіб — загальної страхової (надається на загальних підставах за рахунок коштів Пенсійного фонду України в розмірі, що залежить від тривалості страхового стажу та заробітку, з якого сплачено страхові внески, тим більше цей розподіл застосовується при виплаті пенсій) та додаткової (надається за рахунок держави або спеціалізованих професійних та корпоративних недержавних пенсійних фондів у випадках та в розмірах залежно від умов, тривалості професійної діяльності, соціального статусу чи заслуг одержувача).

Як свідчить практика, застосування пенсійного законодавства, реалізація багатьох норм законів про пенсійне забезпечення у даний час пов'язана з наявністю чисельних підзаконних нормативно-правових актів, а також роз'яснень різних органів виконавчої влади (зокрема, щодо умов і порядку призначення пенсій, їх перерахунку, обчислення страхового стажу та заробітку, використання норм раніше діючого законодавства тощо). На жаль, це не завжди стосується випадків, прямо передбачених законом, а є наслідком прогалин у ньому або недостатньої конкретизації тих чи інших правових норм. Результатом є велика кількість спорів, у тому числі судових, між учасниками пенсійних правовідносин.

Слід відзначити, що система пенсійного законодавства України не є остаточно сформованою. Поряд із вдосконаленням, уніфікацією та кодифікацією правових інститутів у пенсійній сфері на часі створення необхідних, але відсутніх елементів правового регулювання, які, зокрема, стосуються функціонування обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, діяльності професійних та корпоративних пенсійних фондів.

Перелік наведених вище проблемних питань правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення, звичайно, не є вичерпним, проте, їх вирішення має сприяти процесу створення в Україні ефективної, збалансованої системи пенсійного законодавства, що відповідало б сучасним соціально-економічним реаліям та світовим стандартам у цій сфері.